Deutscher Bundestag **Drucksache 17/8921**

17. Wahlperiode 07. 03. 2012

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Rüdiger Veit, Daniela Kolbe (Leipzig), Petra Ernstberger, Gabriele Fograscher, Iris Gleicke, Wolfgang Gunkel, Michael Hartmann (Wackernheim), Frank Hofmann (Volkach), Ute Kumpf, Christine Lambrecht, Kirsten Lühmann, Caren Marks, Aydan Özoğuz, Thomas Oppermann, Dr. Sascha Raabe, Gerold Reichenbach, Swen Schulz (Spandau), Sonja Steffen, Dr. Dieter Wiefelspütz, Dr. Frank-Walter Steinmeier und der Fraktion der SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des aufenthalts- und freizügigkeitsrechtlichen Ehegattennachzugs

A. Problem

Im Jahr 2007 wurde der Ehegattennachzug ausländischer Ehegatten mit dem Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der EU (BGBl. 2007 I S. 1970) reformiert. Seitdem müssen nachzugswillige Ehegatten aus Drittstaaten schon bei Beantragung eines Visums, also vor der Einreise in das Bundesgebiet, einfache Deutschkenntnisse nachweisen. Gefordert wird das Niveau A 1 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens (GER).

Die Regelung wurde eingeführt, um Zwangsverheiratungen zu verhindern (Bundestagsdrucksache 16/5065, S. 172 ff.). Allerdings fehlen bislang empirische Belege dafür, dass dieses Ziel durch das Erfordernis des Spracherwerbs vor der Einreise erreicht wird. Vielmehr sind zahlreiche Fälle dokumentiert, in denen es Ehepartnern in freiwillig geschlossenen Ehen langfristig unmöglich ist, in ehelicher Lebensgemeinschaft in Deutschland zu leben. Deshalb wird das 2007 eingeführte Erfordernis des Sprachnachweises vor der Einreise aufgehoben. Allerdings werden die geltenden Regelungen, wonach der nachziehende Ehegatte bei fehlenden Sprachkenntnissen einen Integrationskurs nach der Einreise nach Deutschland besuchen muss, beibehalten.

Daneben besteht im Freizügigkeitsgesetz/EU Anpassungsbedarf an Vorgaben des Europäischen Gerichtshofs (EuGH).

B. Lösung

Das Erfordernis des Spracherwerbs vor der Einreise beim Ehegattennachzug wird aufgehoben. Daneben wird die Visumsregelung des Freizügigkeitsgesetzes/EU an die Rechtsprechung des EuGH angepasst.

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle Auswirkungen und Bürokratiekosten

Keine.

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des aufenthalts- und freizügigkeitsrechtlichen Ehegattennachzugs

Vom …

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Aufenthaltsgesetzes

Das Aufenthaltsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 162), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 23. Juni 2011 (BGBl. I S. 1266) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 28 Absatz 1 Satz 5 wird nach den Wörtern „§ 30 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1“ die Angabe „und 2“ und werden nach dem Komma die Wörter „Satz 3 und“ gestrichen.
2. § 30 Absatz 1 wird wie folgt geändert:
   a) Satz 1 wird wie folgt geändert:
      aa) In Nummer 1 wird das Komma durch das Wort „und“ ersetzt.
      bb) Nummer 2 wird aufgehoben.
      cc) Nummer 3 wird Nummer 2.
   b) Satz 2 wird wie folgt geändert:
      aa) Nach der Angabe „Satz 1 Nr. 1“ wird die Angabe „und 2“ gestrichen.
      bb) In Nummer 3 wird die Angabe „Nr. 3“ durch die Angabe „Nummer 2“ ersetzt.
   c) Satz 3 wird aufgehoben.

Artikel 2

Änderung des Freizügigkeitsgesetzes/EU

Das Freizügigkeitsgesetz/EU vom 30. Juli 2004 (BGBl. I S. 1950, 1986), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 23. Juni 2011 (BGBl. I S. 1266) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

In § 2 Absatz 4 werden die Sätze 2 und 3 durch die folgenden Sätze 2 bis 5 ersetzt:

„Familienangehörige, die nicht Unionsbürger sind, bedürfen für die Einreise grundsätzlich eines deklaratorischen Visums. Die Erteilung richtet sich nach Artikel 5 Absatz 2 und Artikel 6 Absatz 2 der Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und zur Aufhebung der Richtlinien 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG und 93/96/EWG (ABl. L 229 vom 29.6.2004, S. 35). Die zuständige Behörde hat Familienangehörigen, die nicht Unionsbürger sind und die einen Unionsbürger begleiten oder ihm nachziehen, an der Grenze ein Ausnahmevisum zu erteilen, wenn der Familienangehörige seine Identität und seine Familienangehörigkeit im Sinne von Artikel 2 Absatz 2 Nummer 2 der Richtlinie 2004/38/EG darlegen kann und keine Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass er eine Gefahr für die öffentliche Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit gemäß § 6 Absatz 1 Satz 2 darstellt. Der Besitz einer gültigen Aufenthaltskarte eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union nach Artikel 5 Absatz 2 der Richtlinie 2004/38/EG entbindet von der Visumpflicht und berechtigt den Inhaber zur Inanspruchnahme der Freizügigkeitsrechte in den anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union unabhängig davon, ob der freizügigkeitsberechtigte Unionsbürger diesen Familienangehörigen begleitet oder ihm nachzieht.“

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Berlin, den 7. März 2012

Dr. Frank-Walter Steinmeier und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Es wird daran festgehalten, dass nachziehende Ehegatten aus Drittstaaten Deutsch können oder, wo dies nicht der Fall ist, Deutsch lernen müssen. Aus diesem Grund sollen Goethe-Institute weiterhin Sprachkurse im Ausland anbieten. So können interessierte Nachzugswillige deren Angebot auch vor der Einreise nach Deutschland freiwillig in Anspruch nehmen. Eine Verpflichtung zum Deutschlernen allerdings soll erst in Deutschland bestehen, also nach der Einreise. Das ist für die eheliche Lebensgemeinschaft weniger belastend.

Als Ziel des 2007 eingeführten Spracherfordernisses nannte die Gesetzesbegründung die Bekämpfung von Zwangsehen (Bundestagsdrucksache 16/5065, S. 172 ff.). Der zwingende Erwerb von Sprachkenntnissen vor der Einreise war als Befähigung zur Selbsthilfe gedacht: „Schwiegerfamilien, denen die neu einwandernden Opfer von Zwangsverheiratungen nach der Einreise ausgesetzt sind, nutzen die mangelnden deutschen Sprachkenntnisse willentlich oder indirekt aus, um ein eigenständiges Sozialleben der Opfer zu verhindern.“ (Bundestagsdrucksache 16/5065, S. 173). Opfern von Zwangsheirat sollte also die Möglichkeit gegeben werden, sich von ihren Ehegatten zu emanzipieren und gegebenenfalls Beratungsangebote in Anspruch zu nehmen.

Zudem wurde der Regelung präventive Wirkung beigemessen: „Gebildete Männer und Frauen sind nach dem Familienbild der betreffenden Kreise unattraktiver, sie sind schwerer ‚kontrollierbar‘, worauf es den Zwang ausübenden Personen aber maßgeblich ankommt. Auch einfache Sprachkenntnisse bedeuten eine solche Bildung“ (Bundestagsdrucksache 16/5065, S. 173).

Ohne Zweifel trifft den Gesetzgeber eine menschenrechtliche Schutzpflicht, Maßnahmen gegen Zwangsheiraten zu treffen. Doch fehlt es bis heute an empirischen Belegen, dass die Regelung tatsächlich zur Verhinderung von Zwangsehen geeignet ist. Eine von der Bundesregierung im September 2010 veröffentlichte Evaluierung (Bundestagsdrucksache 17/3090) brachte diesbezüglich keinerlei Erkenntnisse. Auf die Zweckerreichung wird nur an einer Stelle eingegangen. Allerdings enthält der Bericht hier statt belastbarer Empirie ebenso vage wie unbelegte Ausführungen: „Die Evaluierung […] erbrachte auch Erkenntnisse über die Erreichung der Ziele der Regelung, die in der Förderung der Integration und in der Vermeidung von Zwangsehen liegen. […] Ferner berichteten Lehrer von Einzelfällen, in denen Frauen offensichtlich absichtlich durch die Prüfung fallen, um eine ungewollte Ehe in Deutschland zu vermeiden.“

Gleichzeitig haben sich die Befürchtungen von Kritikern bewahrheitet, die schon bei der Verabschiedung der Regelung unverhältnismäßige Erschwernisse für freiwillig geschlossene Ehen vorhergesagt hatten.

Viele Betroffene können keine Kurse besuchen, weil es in ihrem Land keine Goethe-Institute oder vergleichbare Kurse gibt. In anderen Ländern wiederum ist das Goethe-Institut weit vom Wohnort entfernt. Das kann zu nicht überwindbaren finanziellen Belastungen führen, wenn am Ort des Goethe-Instituts eine neue Wohnung angemietet werden und gleichzeitig am Wohnort die Berufstätigkeit aufgegeben werden muss. Hinzu kommen finanzielle Belastungen durch den Kurs selbst. Gemessen am heimischen Lebensstandard ist er oftmals sehr teuer. Ebenfalls vor teils unlösbaren Problemen stehen alleinerziehende Personen, die neben der Berufstätigkeit die Kinderbetreuung besorgen müssen und dadurch weder Zeit noch Geld für einen Kurs im Heimatstaat haben. Die genannten Probleme sind umso stärker, je schwieriger der Erwerb einer europäischen Sprache wegen der Andersartigkeit gegenüber der Muttersprache, etwa asiatischer Sprachen, ist. Zuletzt gibt es Fälle von Analphabetismus, in denen der Abschlusstest zur unüberwindbaren Hürde wird.

Anhand von Berichten von Rechtsanwälten und Verbänden ist ebenso wie durch zahlreiche Petitionen und persönliche Zuschriften an Bundestagsabgeordnete deutlich geworden, dass es einen erheblichen Anteil von Ehepartnern gibt, für die die Zusammenführung wegen des Spracherfordernisses über Monate, Jahre oder auf unbestimmte Zeit unmöglich wird (vgl. hierzu die Dokumentation von Einzelfällen des Bundesfachverbands binationale Partnerschaften e. V., „Haben Sie noch eine Idee?“ – Erfahrungen mit der Verschärfung beim Ehegattennachzug, Frankfurt am Main 2008).

Das ist insofern nicht hinnehmbar, als ein gemäß Artikel 6 des Grundgesetzes (GG) und Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) verfassungs- und menschenrechtlich geschütztes Gut beeinträchtigt wird. Zwar haben das Bundesverfassungsgericht (BVerfG, Beschluss vom 25. März 2011, Az. 2 BvR 1413/10) und das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) zwischenzeitig festgestellt, dass die Regelung mit dem Grundgesetz ebenso wie mit der Richtlinie 2004/38/EG vereinbar sei (BVerwG, Urteil vom 30. März 2010, Az. 1 C 8.09). Entgegen dieser Auffassung kritisierten aber mehrere Sachverständige in einer öffentlichen Sachverständigenanhörung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages am 6. Juni 2011 das Urteil. Nach wie vor vertraten sie die zutreffende Auffassung, dass die derzeitige Regelung unvereinbar mit dem Grundgesetz, der Europäischen Menschenrechtskonvention sowie europäischem Sekundärrecht sei (siehe hierzu die Stellungnahmen von Susanne Schröder, Deutscher Anwaltverein, Ausschussdrucksache 17(4) 266 E, S. 2 ff., Prof. Dr. Thomas Groß, Ausschussdrucksache 17(4) 266 C, S. 2 ff. und des Verbandes binationaler Partnerschaften, Hiltrud Stöcker-Zafari, Ausschussdrucksache 17(4) 266 F, S. 12 ff.).

Auch wurde in der genannten Anhörung zu Recht kritisiert, dass eine europarechtlich gebotene Klärung nach wie vor ausstehe. Das BVerfG hatte sich zu dieser Frage gar nicht geäußert, das BVerwG hatte darauf verzichtet, dem EuGH die Frage nach der Vereinbarkeit mit der Richtlinie 2004/38/EG im Wege des Vorabentscheidungsverfahrens vorzulegen (Schröder, a. a. O., S. 3 und 4). Das BVerwG hatte darauf verwiesen, dass von einem „acte-claire“ auszugehen sei (BVerwG, a. a. O., Rn. 28). Nach der Acte-claire-Rechtsprechung des EuGH entfällt die Verpflichtung höchstinstanzlicher Gerichte, eine gemeinschaftsrechtliche Frage dem EuGH vorzulegen, wenn „die richtige Anwendung des Gemeinschaftsrechts derart offenkundig ist, dass keinerlei

Raum für einen vernünftigen Zweifel an der Entscheidung der gestellten Frage bleibt" (EuGH, Rs. 284/81 (C.I.L.F.I.T.), Slg. 1982, 3415, Rn. 16). Die Auffassung des BVerwG war schon unter Zugrundelegung der gemeinschaftsrechtlichen Dogmatik nicht richtig (zutreffend die Kritik bei Marx, in: ZAR 2011, S. 15 (17 f.)). Nunmehr verdeutlicht auch eine aktuelle Stellungnahme der EU-Kommission, dass nicht von der Eindeutigkeit ausgegangen werden kann, die die Acte-claire-Doktrin fordert: In einer Stellungnahme vom 4. Mai 2011 hat die Kommission die Ansicht vertreten, das in Artikel 7 Absatz 2 der Richtlinie 2004/38/EG genannte Merkmal der Integrationsmaßnahmen erlaube es nicht, einem Familienangehörigen den Nachzug nur deshalb zu verweigern, weil er einen Integrationstest im Ausland nicht bestanden habe (Schriftelijke Opmerkingen […] in de zaak C-155/11 PPU).

Unabhängig von der europarechtlich gebotenen Klärung wird auch aus rechtspolitischen Gründen nicht länger am obligatorischen Spracherwerb im Ausland festgehalten. Zwar sind Sprachkenntnisse unzweifelhaft Voraussetzung für die Integration eines Ausländers. Ebenso können sie von Bedeutung sein, wenn sich eine von einer Zwangsehe betroffene oder anderweitig unter patriarchalen Strukturen leidende Frau in Deutschland an Beratungsstellen wenden möchte. Doch das Aufenthaltsgesetz trägt diesem Umstand schon jetzt ausreichend Rechnung.

Nachziehende Ehegatten haben gemäß § 44 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe b AufenthG einen Anspruch auf Zulassung zum Integrationskurs. Jeder nachziehende Ehegatte kann also freiwillig einen Integrationskurs besuchen.

Neben der freiwilligen Teilnahme können nachziehende Ehegatten auch zur Teilnahme verpflichtet sein. Fehlen dem nachziehenden Ehegatten einfache Kenntnisse der deutschen Sprache, so ist er gemäß § 44a Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a AufenthG zur Teilnahme an einem Integrationskurs verpflichtet. Diese Verpflichtung trifft alle nachziehenden Ehegatten, die sich nicht auf dem Niveau B 1 des GER verständigen können.

Das geltende Recht stellt auch eine ausreichende Kontrolle sicher, um zu gewährleisten, dass die Betroffenen ihrer Verpflichtung zur ordnungsgemäßen Teilnahme am Integrationskurs in der Praxis nachkommen.

Verletzt ein Ausländer seine Verpflichtung nach § 44a Absatz 1 Satz 1 AufenthG zur ordnungsgemäßen Teilnahme am Integrationskurs, ist dies bei der Entscheidung über die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis gemäß § 8 Absatz 3 AufenthG zu berücksichtigen. Diese Norm ist im März 2011 durch das Gesetz zur Bekämpfung der Zwangsheirat und zum besseren Schutz der Opfer von Zwangsheirat sowie zur Änderung weiterer aufenthalts- und asylrechtlicher Vorschriften effektiviert worden. Zum einen muss nunmehr die Ausländerbehörde feststellen, ob der Ausländer einer etwaigen Pflicht zur ordnungsgemäßen Teilnahme am Integrationskurs nachgekommen ist. Zum anderen formuliert der neu eingefügte § 8 Absatz 3 Satz 2 AufenthG: „War oder ist ein Ausländer zur Teilnahme an einem Integrationskurs nach § 44a Absatz 1 Satz 1 verpflichtet, soll die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis jeweils auf höchstens ein Jahr befristet werden, solange er den Integrationskurs noch nicht erfolgreich abgeschlossen oder noch nicht den Nachweis erbracht hat, dass seine Integration in das gesellschaftliche und soziale Leben anderweitig erfolgt ist."

Die Integrationskurse in Deutschland werden flächendeckend angeboten. Die Betroffenen lernen die Sprache im Integrationskurs im Alltag vor Ort. Das macht den Spracherwerb einfacher und effektiver als im Ausland. Gleichzeitig ist dies der für die Partnerschaft weniger belastende Weg, um dem nachziehenden Partner Sprachkenntnisse abzuverlangen. Der obligatorische Spracherwerb nach der Einreise ist dem vor der Einreise deshalb als milderes Mittel vorzuziehen.

Im Übrigen verfehlen die verpflichtenden Sprachkurse im Ausland zumindest dort ihr Ziel, wo zwischen Visabeantragung und -erteilung viel Zeit vergeht. Viele Betroffene besuchen einen Kurs, beantragen anschließend das Visum und müssen dann bis zu dessen Erteilung mehrere Monate warten. Bis sie in Deutschland angekommen sind, haben sie viel von ihren mühsam erarbeiteten Kenntnissen mangels Übung wieder verloren.

Hinzu kommen beim obligatorischen Spracherwerb vor der Einreise, wie er derzeit geregelt ist, Ungleichbehandlungen zweierlei Art:

Zum einen sieht das Gesetz nach § 30 Absatz 1 Satz 3 Nummer 4 eine Ausnahme vom Spracherwerb für Ausländer vor, wenn deren in Deutschland lebende Ehegatten wegen ihrer Staatsangehörigkeit auch für einen Aufenthalt, der kein Kurzaufenthalt ist, visumfrei in das Bundesgebiet einreisen und sich darin aufhalten dürfen. Bürger von Australien, Israel, Japan, Kanada, der Republik Korea, von Neuseeland und der Vereinigten Staaten von Amerika (§ 41 Absatz 1 AufenthV), Andorra, Honduras, Monaco oder San Marino (§ 41 Absatz 2 AufenthV), der Schweiz (§ 28 AufenthV), Brasilien und El Salvador (§ 16 i. V. m. Anlage A Nummer 1 AufenthV) sowie Mexiko (GMBl 1960 S. 27) ist, muss der ausländische nachziehende Ehegatte vor der Einreise keinen Nachweis von Sprachkenntnissen erbringen. Diese Ausnahme wurde mit den wirtschaftlich engen Beziehungen Deutschlands zu den in § 25 AufenthV genannten Staaten begründet (Bundestagsdrucksache 16/5065, S. 175). Aus der aufenthaltsrechtlichen Privilegierung des in Deutschland lebenden zusammenführenden Ehepartners kann jedoch nicht pauschal darauf geschlossen werden, dass die nachziehenden ausländischen Ehegatten unabhängig von ihrer eigenen Staatsangehörigkeit einen geringeren Integrationsbedarf haben als andere nachziehende Ausländer. Hier kommt es zu einer sachlich nicht gerechtfertigten Ungleichbehandlung gegenüber Deutschen, die ihren Ehepartner nachziehen lassen möchten, sowie gegenüber Ausländern aus nicht privilegierten Staaten, die ihren Ehepartner nachziehen lassen möchten.

Zum anderen hat der EuGH in der Rechtssache Metock (EuGH, Urteil vom 25. Juli 2008, Rs. C-127/08) festgestellt, dass die Richtlinie 2004/38 den Mitgliedstaaten keine eigene Regelungskompetenz belässt, die Einreise von drittstaatsangehörigen Familienangehörigen von EU-Bürgern zu regeln. Dadurch, dass der Familiennachzug zu Unionsbürgern europarechtlich geregelt ist, ist es den Mitgliedstaaten verwehrt, eigene Regelungen zu treffen. Daraus folgt unter anderem, dass von drittstaatsangehörigen Ehegatten von Unionsbürgern kein Deutschtest als Bedingung für die Einreise nach Deutschland verlangt werden kann, wenn sich der Unionsbürger in Deutschland aufhält. Dem trägt die Visapraxis des Auswärtigen Amts bereits jetzt Rechnung. Dadurch kommt es zu einer gemeinschaftsrechtlich zwar zulässigen, rechtspolitisch aber unerwünschten Inländerdiskriminierung zu-

sammenführungswilliger Deutscher gegenüber zusammenführungswilligen EU-Bürgern.

B.Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Aufenthaltsgesetzes)

Zu Nummer 1

Mit der Änderung wird der Verweis auf die in § 30 Absatz 1 Satz 1 normierte Sprachanforderung sowie die in § 30 Absatz 1 Satz 3 enthaltene Ausnahme dazu gestrichen.

Zu Nummer 2

Zu Buchstabe a

Hiermit wird das Erfordernis einfacher Deutschkenntnisse gestrichen.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine redaktionelle Anpassung.

Zu Buchstabe c

Die Ausnahmen sind nicht mehr erforderlich, nachdem die Regel des Spracherfordernisses aufgehoben ist.

Zu Artikel 2 (Änderung des Freizügigkeitsgesetzes/EU)

§ 2 Absatz 4 Satz 2 FreizügG/EU in der bislang geltenden Fassung stellt für die Erteilung eines Visums auf die „Bestimmungen für Ausländer, für die das Aufenthaltsgesetz gilt“, ab. Damit werden die für Drittstaatsangehörige allgemein geltenden Regelungen des deutschen Aufenthaltsgesetzes auch auf solche Drittstaatsangehörige erstreckt, die zum Zwecke des Familiennachzugs zu Unionsbürgern einreisen möchten. Das ist mit der Rechtsprechung des EuGH unvereinbar.

Zwar kann dem EuGH zufolge von Familienangehörigen von Unionsbürgern grundsätzlich ein Visum verlangt werden (EuGH, Urteil vom 25. Juli 2002, Rs. C-459/99 (MRAX), Rn. 56 ff.). Dem trägt Satz 2 in seiner neuen Fassung Rechnung.

Allerdings hat der EuGH ebenso festgestellt, dass sich das Recht auf Einreise allein aus der familiären Beziehung zum Unionsbürger ergibt (EuGH, a. a. O., Rn. 59). Daraus folgt, dass auch im Visumverfahren allein Identität, familiäre Beziehung zum Unionsbürger, Nachzugs- oder Begleitungsabsicht sowie eventuell entgegenstehende Gefahren für die öffentliche Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit geprüft werden dürfen. Dem trägt der durch den neu eingefügten Satz 3 eingefügte Verweis auf Artikel 5 Absatz 2 und Artikel 6 Absatz 2 der Richtlinie 2004/38 EG Rechnung.

Der im neu eingefügten Satz 3 enthaltene Verweis berücksichtigt zudem das Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 25. Juli 2008 in der Rs. C-127/08 (Metock). Im genannten Urteil hat der EuGH festgestellt, dass die Mitgliedstaaten keine ausschließliche Zuständigkeit dafür haben, die Einreise Familienangehöriger von Unionsbürgern zu regeln (a. a. O., Rn. 66). Vielmehr sei „der Gemeinschaftsgesetzgeber dafür zuständig, die Einreise und den Aufenthalt vo n Drittstaatsangehörigen, die Familienangehörige eines Unionsbürgers sind, in Bezug auf den Mitgliedstaat, in dem der Unionsbürger sein Recht auf Freizügigkeit ausgeübt hat, zu regeln, wie er es mit der Richtlinie 2004/38 getan hat“ (EuGH, a. a. O., Rn. 65).

Der nationale Gesetzgeber hat also keine Befugnis, neben den vom Gemeinschaftsgesetzgeber getroffenen Regelungen weitere Regelungen über den Nachzug von drittstaatsangehörigen Familienangehörigen zu treffen. Denn dies hätte „zur Folge, dass die Freizügigkeit der Unionsbürger in einem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit sie nicht besitzen, je nach dem nationalen Zuwanderungsrecht unterschiedlich ausgestaltet wäre, weil einige Mitgliedstaaten den Familienangehörigen eines Unionsbürgers die Einreise und den Aufenthalt gestatten, während andere ihnen dies verweigern. (…) Ein solches Ergebnis wäre mit dem in Artikel 3 Absatz 1 Buchst. c EG genannten Ziel eines Binnenmarkts, der durch die Beseitigung der Hindernisse für den freien Personenverkehr zwischen den Mitgliedstaaten gekennzeichnet ist, unvereinbar. Die Schaffung eines Binnenmarkts setzt voraus, dass die Bedingungen, unter denen ein Unionsbürger in einen Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er nicht besitzt, einreisen und sich dort aufhalten darf, in allen Mitgliedstaaten gleich sind“ (EuGH, a. a. O., Rn. 67 f.). Folglich sind die Einreisevoraussetzungen für nachziehende Familienangehörige von Unionsbürgern auf die in Artikel 5 Absatz 2 und Artikel 6 Absatz 2 der Richtlinie 2004/38/EG genannten Kriterien zu beschränken. Insoweit handelt es sich auch nicht um ein Visum im konstitutiven Sinne, sondern lediglich um ein solches deklaratorischer Art. Ist die Freizügigkeitsberechtigung festgestellt, folgt das Aufenthaltsrecht unmittelbar aus dem Gemeinschaftsrecht.

Der neu eingefügte Satz 4 setzt die Anforderungen des EuGH, Urteil vom 25. Juli 2002, Rs. C-459/99 (MRAX), um. Hier hat der EuGH zunächst auf die gemeinschaftsrechtliche Definition des Einreisevisums als eine von einem Mitgliedstaat ausgestellte Genehmigung oder Entscheidung, die für die Einreise in dessen Hoheitsgebiet erforderlich ist (EuGH, a. a. O., Rn. 59), verwiesen. Eine solche Erlaubnis müsse, wenn der Familienangehörige sie bei der Einreise noch nicht besitze, angesichts der Bedeutung des Schutzes des Familienlebens gegebenenfalls unverzüglich an der Einreisestelle erteilt werden (EuGH, a. a. O., Rn. 60).

Im neuen Satz 5 wird zum einen eine redaktionelle Anpassung vorgenommen, da die genannte Richtlinie durch die in Satz 3 (neu) vorgenommene Änderung bereits vollständig genannt worden ist. Die vorgenommene Erweiterung dient zum anderen der Klarstellung in Bezug auf eine bislang umstrittene Frage. Es wird klargestellt, dass die Inanspruchnahme der Reiserechte durch freizügigkeitsberechtigte Familienangehörige nicht von der ständigen Begleitung oder dem Nachziehen des freizügigkeitsberechtigten Ehegatten abhängig ist, sondern durch die Ausstellung der Aufenthaltskarte als gemeinschaftsrechtliche Aufenthaltserlaubnis während des Gültigkeitszeitraums vermittelt wird (ausführlich hierzu Winkelmann, ZAR, S. 213 (217) und Verwaltungsgericht Berlin, Urteil vom 15. Juni 2011, Az. VG 35 K 55.11, S. 9 f.).

Zu Artikel 3

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333